



# **BOLIVIA Y BRASIL: LOS MEANDROS DEL CAMINO**

Carlos D. Mesa Gisbert

Working Paper n° 13, Julio de 2011



[www.plataformademocratica.org](http://www.plataformademocratica.org)

# Bolivia y Brasil: los meandros del camino

Carlos D. Mesa Gisbert\*

## Vocación al Pacífico y vocación al Atlántico

Bolivia, por su particular ubicación en América del Sur, tiene dos grandes fuerzas que la condicionan, la de su vocación por el Pacífico y la de su vocación por el Atlántico. Históricamente el Pacífico ha dominado su destino, en la medida en que las principales culturas prehispánicas que la constituyeron como nación se desarrollaron en las alturas de su área occidental, entre dos ramales de la cordillera de Los Andes. Baste mencionar a Tiahuanacu y a los Incas, cuyas vinculaciones políticas y económicas se volcaron a la cuenca del Pacífico de la que llegaron varios de sus propios habitantes. Esa misma lógica se siguió en el periodo colonial con la creación de la Audiencia de Charcas, cuya capital fue la ciudad de La Plata (hoy Sucre) y su faro económico, Potosí. La plata potosina salió durante tres siglos hacia España por puertos del Pacífico, particularmente Arica.

Sobre ese escenario se creó la República que construyó su infraestructura de transportes, precaria por cierto, y especialmente sus primeros ferrocarriles mirando al Pacífico como natural zona de exportación de sus principales productos (un 80% minería).

Pero por otro lado, hay factores que marcaron una creciente tendencia boliviana hacia el Atlántico, primero por la existencia de culturas de los llanos (sobre todo amazónicas) que, hoy se sabe, tenían elementos muy importantes de desarrollo, luego por el gran experimento de las Misiones de Mojos y Chiquitos llevado a cabo por los jesuitas, que estructuró un espacio y un *hinterland* de gran importancia en la región, que logró afirmar la soberanía boliviana sobre esa región a la que el área andina le dio la espalda por mucho tiempo.

La pérdida de la salida al Océano Pacífico como resultado de la guerra con Chile en 1879 y finalmente, el desarrollo espectacular del oriente boliviano, particularmente Santa Cruz, en la segunda mitad del siglo XX, fueron factores determinantes para este giro de la “natural” vocación al Pacífico que había tenido Bolivia durante tantos siglos. Como consecuencia de esos cambios, la producción agroindustrial cruceña, sumada a la importancia decisiva del gas, volcaron a una parte muy significativa del país hacia el Atlántico y la Cuenca del Plata. La búsqueda boliviana de una salida al Atlántico por el río Paraguay fue por eso crucial, lo que también explica en parte la Guerra del Chaco que sostuvo con el Paraguay (1932-1935).

---

\* Ex presidente de Bolivia

## **Bolivia y Brasil: Las turbulencias del pasado**

Para entender las actuales relaciones entre Bolivia y Brasil es imprescindible referir someramente los antecedentes históricos que han vinculado o separado respectivamente a ambos países.

El primer hecho del periodo posterior a la independencia de Bolivia se produjo en el mismo año del nacimiento de la República; 1825, cuando se produjo una invasión brasileña a la provincia de Chiquitos a nombre de la máxima autoridad de Matto Grosso. Tropas brasileñas comandadas por Manuel José de Araujo e Silva ocuparon un amplio espacio de un territorio que pretendía la anexión de esa provincia al imperio del Brasil. El amago duró pocos meses y culminó con la retirada de las tropas de Araujo ante la amenaza del Mariscal Sucre de actuar militarmente contra los invasores.

Este hecho puso en evidencia un conflicto referido a la delimitación de fronteras de la nueva nación con el Brasil. La tesis boliviana se apoyaba en el tratado de 1777 firmado entre Portugal y España como referente para resolver los problemas de límites entre ambos países. Brasil en cambio, defendía el valor del *Uti Possidetis* como marco de referencia. Sobra decir que ambas posiciones reivindicaban territorios mayores para cada nación, según el principio invocado.

La situación de indefinición se mantuvo inalterable con varias misiones bilaterales que no lograron un acuerdo hasta 1867. En ese año, siendo presidente de Bolivia Mariano Melgarejo y emperador del Brasil Pedro II, se firmó un tratado de límites entre ambos estados. El acuerdo que se firmó sobre las premisas brasileñas y no sobre el Tratado de 1777, significó una cesión boliviana de un territorio de más de 100.000 km<sup>2</sup> en la región del río Madera. Esta percepción fue incluso reflejada en las intervenciones de parlamentarios en el congreso brasileño que ratificó el acuerdo que celebraron un documento que superaba sus expectativas más optimistas. A cambio, Bolivia recibió la concesión de libre navegabilidad por los ríos brasileños ¡por seis años! La ratificación del tratado por el Congreso boliviano conllevó el exilio de muchos parlamentarios y la presión directa del Poder Ejecutivo sobre el Congreso.

A partir de este hecho histórico, importantes sectores intelectuales y políticos bolivianos consideraron que el tratado era el producto de una política imperialista brasileña, lo que dejó siempre una gran susceptibilidad en una relación bilateral que se complicó mucho más con la guerra del Acre.

En 1899 se produjo un levantamiento aparentemente secesionista en Puerto Acre, más de doscientos kilómetros al norte del actual límite fronterizo entre el estado Acre del Brasil y el departamento de Pando de Bolivia. La motivación era muy evidente, el auge de la explotación de la goma en la región. Primero fue el español Luís Gálvez (1899) y luego Plácido de Castro (1902). Ambos declararon un estado independiente denominado Acre. El conflicto se prolongó hasta 1903 y muy pronto el Brasil puso en evidencia su interés real en tan vasta extensión, respaldando a los secesionistas. Brasil apoyó a de Castro abiertamente y sus tropas tomaron Puerto Acre alegando que un consorcio internacional al que Bolivia le había concedido derechos de explotación de su territorio, violaba las “reglas de soberanía sudamericanas”. Se produjeron varias batallas a lo largo de ese tiempo, lo que incluyó la presencia del presidente boliviano José Manuel Pando en el campo de batalla. Cuando la situación bélica estaba en un relativo *status quo*,

Brasil expresó su decisión de una intervención militar total. La amenaza provocó la firma del Tratado de Petrópolis en 1903, en el que Bolivia cedía prácticamente la totalidad del territorio del Acre. La compensación fue un resarcimiento pecuniario y el compromiso de la construcción de un ferrocarril que permitiera superar la barrera de las cachuelas en el acceso al principal afluente del Amazonas en la región, el río Madera.

Este hecho ratificó que el poder objetivo del Brasil fue utilizado en contra de Bolivia y le cercenó un espacio geográfico gigantesco, primero más de 100.000 km<sup>2</sup> (1867), luego como resultado de la guerra, 190.000 km<sup>2</sup> más, el equivalente a más del 25% del total del actual territorio boliviano.

La tesis del “subimperialismo” brasileño quedó fuertemente anclada en la lectura boliviana de nuestras relaciones con el vecino del este.

En el otro lado de la medalla, se hicieron esfuerzos por una relación fluida y positiva entre ambos. El ferrocarril comprometido en el tratado de 1903 no culminó, pero por una serie de acuerdos posteriores que incluyeron una referencia a los compromisos brasileños pendientes derivados de Petrópolis, se construyó el ferrocarril Corumbá-Santa Cruz (más de 500 kms.) que fue inaugurado en 1958. En su momento fue la obra de integración más importante emprendida por ambas naciones.

En la segunda mitad del siglo XX, una de las obsesiones bolivianas fue la exportación de gas al Brasil en virtud del éxito económico de la venta de gas a la Argentina (iniciado en 1972) y dada la voracidad del mercado de consumo paulista, que permitiría importantes ingresos a Bolivia. Efectivizar el proyecto fue arduo, largo y complejo, se inició en 1974 con la primera carta de intenciones entre los presidentes militares Banzer y Geisel. Durante mucho tiempo representantes de la izquierda y el nacionalismo boliviano se opusieron radicalmente a ese acuerdo, considerando que era una forma de atar a Bolivia y hacerla demasiado dependiente del Brasil. Pero el descubrimiento de importantes reservas gasíferas en el periodo 1996-2000 permitió finalmente hacer realidad el proyecto que se concretó en 1999 con la inauguración del gasoducto Bolivia-Brasil, la inversión más grande de todo el siglo XX en un solo proyecto por parte de Bolivia. En 2010 las exportaciones de gas a Brasil representaron 2.300 millones de dólares, alrededor del 35% del total de las exportaciones bolivianas.

### **Las relaciones comerciales hoy**

Lula da Silva llegó a la presidencia en enero de 2003 coincidiendo con una profunda crisis política boliviana que devino en la presidencia de Evo Morales en 2006. Su llegada al mando se produjo cuando entre ambas naciones había surgido una nueva relación a partir de la construcción del gasoducto binacional y la muy significativa presencia de Petrobras en Bolivia, que tuvo dos momentos fundamentales, el primero coincidente con el proceso de capitalización (1996) que le permitió a Petrobras entrar en el proceso de los hidrocarburos bolivianos y controlar el 14% del total de las reservas bolivianas de gas, el segundo en el gobierno de Hugo Banzer (1997-2001) en el que compró las refinerías de petróleo y logró así una participación en el proceso completo del gas, desde su extracción –incluyendo los ductos- hasta su llegada a Sao Paulo. En 2008 Bolivia recompró las citadas refinerías.

Si cupiera alguna duda de que las relaciones económicas entre ambos países están gasificadas, baste decir que en 2010 el total de las exportaciones bolivianas a Brasil ascendió a 2.400 millones de dólares, de los que 2.300 fueron gas y sólo 100 millones otros productos, que en un 90% fueron materias primas sin valor agregado. Brasil, por su parte, exportó 1.000 millones de dólares a Bolivia equivalentes al 0,5% del total de sus exportaciones de los que los dos rubros más importantes fueron productos industriales (50%) y bienes de capital (20%).

En suma, para Bolivia las exportaciones a Brasil (el gas) representan más de un tercio del total de sus exportaciones, para Brasil ese porcentaje no llega al 1% de sus ventas al exterior.

La influencia del Brasil sobre Bolivia ha ido creciendo de manera sostenida en las últimas décadas. En la medida en que el oriente boliviano se ha desarrollado y Santa Cruz se ha convertido en una ciudad fundamental en la realidad demográfica, política, económica y social del país, la mirada de la región se ha volcado crecientemente al Brasil. Sao Paulo, a su vez, es una ciudad de referencia para muchas cosas, como el aeropuerto sudamericano más importante de contacto directo con Santa Cruz, como ciudad destino para hacer estudios universitarios, como punto alternativo de inversión inmobiliaria de las elites y como puerta de acceso a todo Brasil, y sobre todo por el fenómeno de migración creciente.

### **Los migrantes**

Las condiciones económicas de Bolivia y sus elevados indicadores de pobreza (53% de acuerdo a las cifras de 2008), han hecho del país un expulsor neto de población. Se trata de una situación histórica que considerando sólo la segunda mitad del siglo XX y la primera década de este siglo, marca cifras que establecen claramente el que muchos bolivianos, ante la falta de horizontes y oportunidades en el propio país han optado por dejarlo. Según cifras extraoficiales más de un 15% de la población total del país (diez millones de habitantes) está fuera de sus fronteras. Los principales receptores de migración boliviana en América Latina son Argentina y Brasil. Se estima en una población cercana al millón de habitantes la que radica en Argentina. En América del Norte el principal receptor es Estados Unidos, a partir de la década de los ochenta del siglo pasado se han instalado en ese país cerca de doscientos mil bolivianos. En el caso europeo lo son España, con mucha ventaja, e Italia en menor medida. Sólo entre 2006 y 2007 casi trescientos mil bolivianos se radicaron en España, que oficialmente reportó 380.000 en el año 2010.

En el caso de Brasil el gran receptor de migración boliviana es Sao Paulo. Fenómeno que comenzó a fines de los años setenta del siglo XX. No hay cifras oficiales, la estimación de cerca de cien mil parece algo exagerada, pero es un referente. El tipo de migrante es parecido al que se ha instalado en otros países; escasa formación académica, mano de obra barata, niveles de calificación técnica reducida, gran capacidad de trabajo. Sus actividades fundamentales, en el caso de Brasil, están sobre todo en talleres textiles, también en albañilería y de modo creciente en el servicio doméstico. En general se trata de una presencia que busca ingresos rápidos que le permitan al migrante volver a Bolivia lo antes posible. Muchos de ellos tienen permanencias de entre uno y tres años y vuelven, otros muchos, sin embargo, terminan por quedarse y formar familias permanentes en Brasil.

Está claro que hay también otro tipo de presencia boliviana, muchísimos estudiantes universitarios y también empresarios y profesionales liberales altamente calificados, pero son minoría.

Los problemas a enfrentar son muy evidentes. Presencia ilegal, niveles de sobreexplotación, salarios por debajo del mínimo nacional, carencia de seguridad médica y respeto de horarios, abusos de las autoridades locales. Finalmente hay que considerar la constitución de “guetos” de explotación que, a veces, hacen los propios bolivianos que traen a sus compatriotas y los usan y mantienen en condiciones inhumanas.

## **Lula**

Rápidamente el presidente Lula se posicionó como un amigo de Bolivia –no exento de un cierto tono paternal- interesado en la estabilidad política del país y claramente favorable a la posibilidad de que Morales llegara a la presidencia por la vía democrática. Cuando esto ocurrió el presidente brasileño mostró un particular interés en intensificar las relaciones entre ambos países.

Lula fue un fenómeno mundial y muy especialmente latinoamericano. Combinó muy bien la expectativa de un presidente surgido de la pobreza, del sindicalismo y de un partido de izquierda, y actuó en consecuencia. Muy pronto se posicionó como el referente de un camino de izquierda responsable, lo que entre otras cosas quería decir que la macroeconomía no se toca, que la inversión nacional e internacional es bienvenida y que el empresariado local goza de seguridades. Sin embargo, buscó diferenciarse de su antecesor con una intensa política de inversión social y con ambiciosos proyectos de reducción de la pobreza y el hambre (irónicamente, más de uno de ellos inspirados en los modelos creados inteligentemente por Fernando Henrique Cardoso).

Pero probablemente su mayor éxito a efectos de este análisis, fue su espectacular imagen internacional. Cabe subrayar que la marca Lula fue tan o más importante que la marca Brasil, lo que puede parecer un exceso, pero que se evidencia por comparación en la presidencia de Dilma Rousseff en la que la marca Brasil está por encima de la gobernante. Desarrolló una política de ambición global y una presencia de liderazgo latinoamericano, pero muy especialmente sudamericano en un contexto difícil, dado que en el tiempo de sus dos presidencias tuvo que competir con Hugo Chávez y su agresiva política del denominado “socialismo del siglo XXI”. Lula optó por una “cohabitación pacífica” con su homólogo venezolano quien propició un avance de posiciones más bien radicales en el periodo 2003-2007. Esa concesión a Chávez trajo consecuencias negativas para el equilibrio político sudamericano

En su segunda presidencia consolidó un liderazgo que iba acompañado de un lugar internacional para Brasil como una de las potencias emergentes más significativas del planeta, a la vez que comenzaba a declinar la estrella internacional de Chávez por sus crecientes dificultades económicas y políticas internas. Para esa tarea el gobierno de Lula desplegó una especie de doble cancillería, con Celso Amorim a la cabeza de las relaciones mundiales del Brasil y Marco Aurelio García como un canciller *ad hoc* para América Latina y especialmente para América del Sur. Eso reflejó con claridad el interés particular del gobierno de Lula en la relación con la región. Marco Aurelio tenía

como especial responsabilidad su vinculación con los países del ALBA y con Bolivia en especial.

La combinación presidente-país fue extraordinaria sobre la base de una permanente buena imagen. Aún en actitudes como las de su relación privilegiada con Irán, o alguna de sus visitas polémicas a Cuba en medio de un episodio de crisis por la evidente vulneración de los derechos humanos, no perdió su halo de credibilidad. Este efecto tuvo en Bolivia una repercusión idéntica. El pueblo boliviano incrementó su aprecio por Brasil, su muy positiva opinión de Lula y su convencimiento de que el presidente brasileño era un amigo leal de Bolivia. Esta percepción sin embargo, deberá matizarse con los episodios políticos más complejos de la relación bilateral cuyo punto más difícil fue la “nacionalización” de los hidrocarburos realizada por Morales.

## **Lula y Bolivia I**

Para apreciar en su exacta dimensión el manejo de las relaciones con Bolivia, debe recordarse que Lula mantuvo una actitud correcta con el gobierno de Sánchez de Lozada (2002-2003). Pero en el momento dramático de la crisis de octubre de 2003, planteó claramente su peso-país enviando a García, junto a un representante del gobierno argentino, para intentar una mediación en el conflicto, aunque su esfuerzo llegó justo el día en que el presidente boliviano decidió renunciar. El hecho marcaba ya el rol protagónico que Brasil pretendía jugar en el escenario regional bajo su directa influencia e intereses.

Tuvo después una vinculación muy estrecha con el gobierno de Mesa Gisbert (2003-2005) al que apoyó en un periodo muy complejo de transición histórica. Sin dejar de afirmar que apoyaba a Morales, le pidió explícitamente a éste que optara por la ruta democrática y no por la de la desestabilización para buscar su acceso al poder. Queda claro que Morales atendió más los consejos de Chávez que los de Lula. En los días en que a su vez Mesa Gisbert optó por renunciar al cargo en medio de una nueva y compleja crisis, Lula repitió la fórmula de la mediación de García y un representante argentino con parecidos resultados al 2003. Aunque es verdad que simbolizó con claridad la postura internacional de que cualquier salida a la crisis debía hacerse en estricta sujeción a la democracia, como de hecho ocurrió.

Esta posición mostró un compromiso explícito de Lula con la democracia boliviana, más allá de quien fuese el presidente, aunque no había duda de que la opción preferente de Lula fue siempre Morales por lo que en su origen era una sintonía ideológica, no sólo entre ambos mandatarios, sino también entre el PT de Lula y el Movimiento al Socialismo (MAS).

## **“Nacionalización”, “Imperialismo” y una crisis**

A pesar de la proximidad entre ambas fuerzas políticas, un sector del MAS, el que representaba al nacionalismo más radical del gobierno de Morales, siempre consideró a Petrobras y a Brasil como parte de una estrategia de control del sector hidrocarburífero boliviano, la punta de un iceberg cuya base era buscar el “dominio sobre Bolivia”.

Esta actitud se reveló más de una vez, la primera cuando Morales era diputado y presentó una proposición acusatoria ante la Fiscalía General para iniciar un juicio a

cuatro gobiernos bolivianos por la firma de contratos petroleros con empresas transnacionales. Entre los acusados estaban dos altos ejecutivos de Petrobras en Bolivia y por supuesto entre los contratos cuestionados, estaban varios de los que la empresa estatal brasileña firmó en Bolivia. Esa proposición presentada por el propio Morales sigue abierta y hay un juicio pendiente como producto de ella.

La segunda, a poco de iniciado su gobierno. Morales revocó una concesión de tierras en la región de la mayor reserva de hierro de Bolivia, el Mutún, en la que había hecho una inversión inicial el empresario brasileño Eike Batista y su empresa EBX, que pretendía llevar adelante la explotación del hierro boliviano<sup>1</sup>.

Pero sin duda el momento de mayor tensión entre ambos presidentes y ambas naciones se dio el 1º de mayo de 2006 cuando Morales, que un par de semana antes le había dado seguridad en privado a Lula de que no tenía de que preocuparse en torno al tema de una posible nacionalización, aprobó un decreto de supuesta “nacionalización” del gas y el petróleo en un acto que tuvo un gran sentido de espectáculo mediático, al leer el decreto delante de una planta de gas precisamente manejada por Petrobras, a la que puso un gran cartel con el rótulo “nacionalizada” y a la que rodeó de centenares de soldados bolivianos fuertemente armados. La representación surtió efecto y planteó una grave crisis en la relación bilateral. Lula perdió confianza en Morales, un enfriamiento que tardó más de un año en despejarse, pero actuó con prudencia y mesura a pesar de la presión de los medios y de sectores empresariales y de la oposición que le pedían una respuesta contundente y de quiebre con Bolivia, no tomó represalias y prefirió mantener un perfil relativamente bajo. Fue una decisión acertada.

La mentada “nacionalización” de los hidrocarburos no se llevó a efecto en el sentido esencial de lo que significa conceptualmente. Esto es, la reversión al Estado de todas las propiedades de las empresas extranjeras que operan en Bolivia. El decreto de Morales de 1º de mayo de 2006, más allá de su retórica revolucionaria, sólo estableció el pago de un porcentaje mayor de impuestos de las empresas al Estado boliviano. El verdadero proceso de transformación de la política de hidrocarburos de Bolivia se concretó en 2004 en el gobierno de Mesa Gisbert (dos años antes de la llegada de Morales al poder) con un Referendo nacional cuyo resultado anuló la liberal ley de hidrocarburos vigente hasta entonces, estableció la propiedad de los hidrocarburos en manos del Estado, tomó el control de los contratos internacionales de exportación, comercialización y fijación de precios internos, refundó la empresa estatal del petróleo e incrementó los impuestos a las petroleras, de un promedio de 27% a 30% a otro de entre 50% a 53%. Todos estos cambios, aprobados en la consulta popular, se tradujeron en una nueva ley aprobada en 2005 (un año antes de la llegada de Morales al gobierno). El decreto del gobierno de Morales no tocó un solo campo, ni propiedad alguna de ninguna de las empresas que operaban entonces en Bolivia como producto de contratos firmados en la década de los años noventa (Petrobras, Repsol, Total, British Gas, British Petroleum, Maxus, Pérez

---

<sup>1</sup>EBX tenía una importante concesión de tierras en la zona del Mutún. El 27 de abril de 2007, el gobierno de Bolivia oficializó que expulsaba a EBX de Bolivia y la vetaba para participar en la licitación internacional del yacimiento del Mutún. Los argumentos del gobierno de Morales: Violación del art. 25 de la Constitución que prohíbe la instalación de empresas extranjeras en los 50km. lindantes con las fronteras del país, uso de carbón vegetal para reducción del mineral contraviniendo normas ambientales, inicio de construcción de obras sin autorización del gobierno y vulneración de normas del contrato suscrito en EBX y el Estado.

Companc, Plus Petrol, YPF, entre las más importantes). Pero no solo eso, las empresas petroleras que llegaron como producto de esos contratos, sin excepción alguna, están operando hoy en Bolivia y todas operan en los mismos campos que les fueron otorgados en el pasado, especialmente por la capitalización realizada en el gobierno de Sánchez de Lozada (1996). El gobierno de Morales ha ratificado todos los contratos en varias leyes promulgadas el 23 de abril de 2007, manteniéndoles a todas las mismas parcelas, los mismos campos y los mismos pozos, y por si hubiera dudas, computando el tiempo de esos contratos desde el momento en que se firmaron por primera vez, lo que ratifica que son los mismos contratos con la sola modificación del canon impositivo, que subió de un promedio de 50% a 53% a otro de entre 60% y 65%.

La provisión de gas al Brasil, igual que la presencia de Petrobras en Bolivia, no sufrieron cambios con relación a la normativa del supuesto decreto de “nacionalización”.

Quien había impulsado en el fondo y sobre todo en la forma, el “mensaje” con referencia a Brasil el 1º de mayo de 2006, fue el ministro de Hidrocarburos de entonces, Andrés Soliz Rada, periodista que desde los años setenta se opuso a la venta de gas al Brasil y uno de los más fuertes propulsores de la idea de que el imperialismo brasileño es uno de los mayores peligros para la soberanía boliviana. No es ningún secreto el hecho más que probable de que la salida de Soliz del ministerio, poco después de la “nacionalización”, fuera una de las condiciones de Brasil para la recomposición de la relación entre ambos países.

Las consecuencias de la cacareada e inexistente “nacionalización”, sin embargo, dejaron una secuela de más largo aliento que no favorece a Bolivia. Si bien en los hechos nada de lo esencial se tocó, la impresión internacional fue que el gobierno de Morales violaba la seguridad jurídica y daba una muy mala señal a los inversionistas internacionales en ese y otros rubros de interés, vinculados a los importantes recursos del país.

Brasil comprobó que el gas boliviano fue un arma política para condicionar determinados aspectos de la relación bilateral. Sao Paulo tuvo conciencia de que la provisión de gas boliviano podría sufrir alteraciones y en caso extremo, aun interrupciones imposibles de absorber por la industria paulista. Eso llevo a Petrobras a intensificar sus exploraciones de gas en territorio brasileño con resultados exitosos, lo que ha cambiado la ecuación de modo dramático. Probablemente más allá de 2015, Brasil podrá abastecer con comodidad la demanda de su propio mercado, lo que colocará a Bolivia en una situación distinta, la compra de gas por parte de Brasil no crecerá, por el contrario, podrá reducirse (el contrato de veinte años, lleva ya una década de ejecución), pero lo que es evidente es que el mango político de su continuidad lo tendrá muy pronto Brasil.

A esto se suma un giro negativo en varios aspectos. La cuantificación de reservas de gas boliviano sufrió un cambio dramático. A comienzos de 2011 la empresa que mide esas reservas ha oficializado que el país no tiene 24 trillones de pies cúbicos como se certificó en 2002, sino solamente 10 que un reciente descubrimiento podría subir a 13, pero ciertamente el panorama dista mucho de ser color de rosa. El gas se ha convertido en un “commodity”, perdiendo preeminencia el transporte por ductos. Las nuevas tecnologías de explotación permiten extraer gas en zonas no tradicionales lo que ha reducido los mercados potenciales de Bolivia en América del Norte y América del Sur.

Todo esto ha desplazado a Bolivia como el país articulador de la distribución de gas en el Cono Sur.

La “nacionalización” ha dejado una secuela que parece ser el reverso de lo que Bolivia esperaba.

## **Lula y Bolivia II. A la hora de los resultados**

A partir del episodio del gas, Brasil y Bolivia intentaron desarrollar una relación más fluida y menos condicionada por lo energético, pero objetivamente la presidencia de Lula terminó sin lograr concretar del todo los objetivos económicos que buscó intensamente a lo largo de los cinco años que compartió mandato con Morales. Varias y frondosas delegaciones de empresarios brasileños con el aval político del presidente y la conducción directa de Marco Aurelio García, volvieron a Brasil con las manos vacías. Ningún emprendimiento importante que pudiera considerarse como surgido de la gestión Lula culminó -a pesar de haber varias proyectos referidos a la industrialización del gas boliviano- en proyectos de energía binacionales, proyectos de integración de infraestructuras de transporte y comunicaciones, que no fuera la conclusión de obras previamente iniciadas como la carretera Santa Cruz-Puerto Suárez.

Uno de los fracasos más evidentes de esta saga fue la carretera Potosí –Tarija que había sido adjudicada a la empresa Queiroz Galvao en 2004. El gobierno de Morales expulsó a Queiroz acusándola de irregularidades diversas y de mala ejecución de obra. Tras largas y difíciles negociaciones se acordó otorgarle la obra a la brasileña OAS, pero los trabajos avanzan lentamente y el resultado será cuando mucho, salvar el desastre.

La constante del discurso privado y a veces público brasileño sobre la actitud de ese país ante Bolivia, es que Bolivia tiene para el Brasil un valor estratégico fundamental. La razón es más que evidente, el país está en el centro del sudcontinente, tiene frontera con cinco naciones y la frontera binacional más larga es precisamente con Brasil (también lo es la frontera de Brasil con Bolivia). La crisis de 2003 dejó en evidencia que Brasil no podía darse el lujo de enfrentar una situación de confrontación que pudiera desestabilizar de modo crónico a Bolivia y poner en riesgo de contagio a otros países de la zona. La estabilidad política boliviana es la primera prioridad brasileña. Mientras Morales la garantice, será un socio de privilegio, pero las autoridades brasileñas tienen claro que esa es una situación que puede cambiar en un proceso electoral, lo que no debe alterar las buenas relaciones entre ambos. La lógica de Brasilia es que el mejor modo de garantizar esa estabilidad política es con la prosperidad económica y ese es el mensaje que envía permanentemente a La Paz con la idea de alentar la recepción de inversión brasileña. Lo que no está claro es si esa intención no conlleva un interés de mantener una influencia decisiva sobre sectores claves de la economía boliviana, como la que ha logrado Petrobras en el rubro de la energía. En la contraparte, Brasil no encuentra interlocutores eficientes desde el punto de vista de la gestión en el gobierno de Morales, y los empresarios privados no encuentran reglas ni condiciones adecuadas que incentiven emprendimientos en Bolivia que se pueden hacer con mucha más seguridad y retorno en naciones como Argentina, Chile y Perú.

Más allá de la llegada de Morales al gobierno, por todo lo anotado, Brasil es un referente inexcusable para Bolivia, pero la llegada de éste al gobierno coincidió con el posicionamiento especialmente significativo de Brasil en el escenario sudamericano.

Quedó claro en los últimos cinco años que la importancia brasileña es tal, que ha desplazado buena parte de la influencia de los Estados Unidos en la región. No era posible encarar un proyecto político y económico de integración sin contar con el visto bueno del Brasil. La propuesta del IIRSA planteada por Fernando Henrique Cardoso en 2000, fue en realidad el motor de un proceso iniciado bajo el liderazgo de Brasil que se tradujo en la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones en 2004 y finalmente en UNASUR (2008), que tuvo en Lula un pilar fundamental.

Para Bolivia, Brasil fue el principal socio comercial en la última década, no sólo por la cuestión evidente del gas, sino porque el eje Santa Cruz tiene mayor proximidad de vinculación con el Brasil. Está a punto de terminarse la mencionada carretera Santa Cruz Puerto Suárez que cerrará uno de los corredores interoceánicos más importantes del cono sur, al ligar por asfalto el Atlántico con el Pacífico. La relación binacional es clave en el manejo de la zona de exportación atlántica de Bolivia. Puerto Aguirre que conecta con el río Paraguay, línea fronteriza con el Brasil, de hecho representa ya el punto de salida del 38% del total de las exportaciones bolivianas, fundamentalmente granos que se ampliará próximamente con la exportación de hierro a partir de la producción de el Mutún en manos de una empresa hindú, Jindal Steel and Co., que no hay que olvidarlo, marca una frustración para Brasil que, como vimos, tenía interés en llevar adelante esa iniciativa con inversiones privadas propias. La producción sojera y ganadera del oriente boliviano tienen que ver con Brasil. En la soya hay importantes inversiones de empresarios brasileños que manejan más del 15% de la producción total, y en ganadería y granos la importación de avances genéticos y producción transgénica, han mejorado la calidad del ganado y el rendimiento de cultivos.

Está claro que, a pesar de la fuerte relación ideológica entre Morales y Hugo Chávez, la gravitación brasileña sobre la economía boliviana y su natural influencia fronteriza, hacía imposible un desplazamiento de los intereses estratégicos reales del Brasil a favor de la influencia venezolana. Esta percepción fue progresiva en el gobierno de Morales, que intentó un cierto equilibrio entre Caracas y Brasilia, que el peso de los hechos balancearon hacia Brasilia, más aún con su distanciamiento radical de los Estados Unidos.

Para la oposición no ha sido fácil un acomodo a la realidad de la desaparición casi total del viejo sistema de partidos, sustituido por la hegemonía del MAS como único actor realmente organizado del escenario político boliviano. En el pasado el sistema político que se desplomó en 2003, contaba con estructuras organizadas, cuadros con experiencia de gestión y con un importante tránsito en la política exterior del país, lo que permitió el diseño de estrategias y programas concretos en la comprensión de los partidos de la realidad internacional y la inserción de Bolivia en el contexto sudamericano. Hoy, por el contrario, lo que hay es una gran interrogante en torno a las líneas maestras de la política internacional boliviana desde la acción de la oposición, salvo quizás en el sensible caso de la reivindicación marítima con Chile. Quienes critican no sin fundamento la carencia de una política exterior consistente, parecen haber olvidado su propio pasado, su tradición y “marca genética”, para ahogarse en la inconsistencia, la carencia de cuadros y sobre todo la falta de visión en un tema de tan alta sensibilidad.

## **Chávez-Morales: De la luna de miel a un matrimonio entre “iguales”**

Es evidente que el giro de ciento ochenta grados en la política exterior boliviana se produjo en su vinculación con Venezuela, a partir de la acción clara de Chávez de apoyar moral y materialmente la candidatura de Evo Morales en 2005.

Las relaciones Bolivia-Venezuela tuvieron dos fases casi coincidentes con los dos mandatos de Morales. En un primer momento la total inexperiencia de Morales hizo que Bolivia optará por un seguidismo de la política exterior venezolana que devino en un congelamiento de las relaciones con Estados Unidos, un momento de fricción significativo con Brasil, un casi congelamiento de relaciones con Perú y un acercamiento a posturas contestatarias en el contexto regional, como el estrechamiento de relaciones con Irán. Chávez articuló este escenario con la creación del ALBA, que más que un proyecto de integración económica lo que ha sido es un instrumento político que definió líneas de acción comunes en el contexto de la OEA y Unasur, y eventualmente en el proceso subregional andino.

Morales asumió en los tres primeros años de su gobierno una adscripción casi de reconocimiento del padrazgo político de Chávez y por extensión –más simbólico que efectivo- de Fidel Castro.

¿Cómo se tradujo ésto en la política interna boliviana? Morales aceptó que los temas de seguridad e inteligencia tuvieran una fuerte y directa influencia de expertos y funcionarios cubanos y venezolanos, incluida su propia seguridad personal. Hay que subrayar que el embajador de Cuba ejerce una influencia muy significativa en el entorno más próximo del presidente, mucho mayor que la de los embajadores venezolanos, puramente operativos ante una relación personal directa entre los presidentes.

Morales desarrolló un programa con el nombre de “Evo cumple” que estuvo apoyado directamente por dinero venezolano, un promedio de entre 30 y 45 millones de dólares por año de libre disponibilidad del presidente sin pasar por la aprobación del Congreso Nacional ni estar inscritos en el presupuesto general de Bolivia, como corresponde en el caso de cualquier donación internacional. Adicionalmente, es muy probable que el gobierno boliviano haya recibido apoyos directos de otra naturaleza cuya cuantificación es imposible de hacer.

En cambio, los grandilocuentes proyectos de industrialización e inversión en el ámbito energético, en el de la producción de alimentos y en obras de infraestructura, casi no han tenido resultado.

El efecto de esta relación tan estrecha se notó muy pronto. Las frecuentes visitas de Chávez a Bolivia, incluso las actitudes paternas expresadas en actos públicos, llevaron a la opinión pública a un vuelco crítico sobre el mandatario venezolano. Morales, político de gran instinto, se dio cuenta del efecto contraproducente y bajó los decibeles del vínculo. Si bien ambos presidentes comulgan la misma ideología y siguen respaldando la vigencia del ALBA, además de ratificar acuerdos bilaterales llenos de documentos específicos que pocas veces se llevan a efecto, está claro que la influencia directa de Chávez sobre su homólogo ha disminuido significativamente.

No se puede dejar de lado sin embargo, que las relaciones comerciales entre Bolivia y Venezuela se incrementaron significativamente en el periodo 2006-2011, aunque se trata de un volumen que no es aún significativo para la economía boliviana. En 2005 Bolivia exportaba 170 millones de dólares a Venezuela e importaba 40 millones. En 2011 las exportaciones subieron a 339 millones (fundamentalmente granos y textiles) y las importaciones fueron 300 millones. Las exportaciones se duplicaron y las importaciones se multiplicaron casi ocho veces, la razón, el diesel del que Bolivia es cada vez más deficitaria. Las exportaciones a Venezuela representan el 5% del total, mientras que las exportaciones a Bolivia representan para Venezuela el 0,4% del total. La diferencia con el Brasil es más que elocuente.

Pero no sólo fue una cuestión de cambio formal, a medida que se afianzaba en la presidencia, el mandatario boliviano comenzó a desarrollar su propia agenda internacional basada en dos pilares, el más importante su condición de primer presidente indígena de Bolivia y la repercusión internacional de este hecho. En pocos años el gobierno boliviano percibió que podía generar un liderazgo regional sobre los pueblos indígenas de Perú, Ecuador, Guatemala, México y también Chile. Morales no necesitaba un padrino para esto y comenzó a desarrollar una línea internacional propia para afianzar la reivindicación y la consolidación de poder indígena más allá de Bolivia. El segundo tema en el que se empeñó es la defensa de la Madre Tierra (Pachamama, tanto en quechua como en aymara). El ministro de Relaciones Exteriores David Choquehuanca, la figura indígena más relevante en el Poder Ejecutivo, impuso la idea de que hay que contrastar la filosofía del vivir bien andino (suma qamaña), frente a la del vivir mejor occidental, como una respuesta desde la cosmogonía andina que considera como falaz el ansia del progreso, que se expresó en la complementariedad y la armonía hombre-naturaleza. Bolivia intentó colocar esta idea en el concierto internacional, lo hizo en Naciones Unidas, pero sobre todo en las cumbres sobre el cambio climático. La posición más radical se expresó en la cumbre de Cancún, donde Bolivia fue el único país del mundo que no firmó el documento final de la reunión.

### **La siempre conflictiva relación con Estados Unidos**

La influencia de los Estados Unidos en Bolivia, está demás decirlo, ha sido realmente muy grande. En más de una ocasión -se puede afirmar sin lugar a duda alguna- se han producido actos de injerencia norteamericana en asuntos internos del país.

Esta influencia comenzó durante la segunda guerra mundial pero se hizo muy evidente a partir de la revolución de 1952 que, paradójicamente asfixiada por una crisis económica y el bloqueo de sus exportaciones, apeló a la ayuda estadounidense. En pocos años la dependencia del presupuesto boliviano de esa ayuda era muy fuerte y con ella vino la dependencia política. EEUU respaldó a la revolución (1952-1964) hasta el comienzo de la doctrina de seguridad nacional. Dado ese cambio provocado por la revolución cubana, con igual entusiasmo respaldó un golpe de estado militar (1964) que inauguró un periodo de 17 años de dictadura militar. Con la reinstauración de la democracia (1982), las relaciones entre ambos países se vieron fuertemente contaminadas por el tema de la coca, cuya producción había experimentado un crecimiento geométrico en el periodo 1977-1982.

El punto de inflexión en la “narcotización” de las relaciones se dio en 1988, cuando se aprobó una ley antinarcóticos inspirada por EE.UU. que establecía una política muy

dura de erradicación de hoja de coca excedentaria, represión y castigo al narcotráfico. A partir de ese momento la presencia de la DEA en el país fue determinante, supervisando la política antidrogas, cubriendo el presupuesto sobre el tema, pagando sobresueldos a los funcionarios policiales bolivianos especializados y generando una presión permanente sobre los diversos gobiernos para aplicar su política. El ejemplo más dramático de esta presión fue el retiro de la visa de ingreso a los Estados Unidos al ex presidente Jaime Paz Zamora en 1994 (que le restituyó años después).

Esta situación que dañó severamente la imagen norteamericana en Bolivia, sólo se modificó tras las sangrienta crisis de 2003 que hizo que Estados Unidos modificara su política de injerencia suavizando posiciones, pero el daño ya estaba hecho. Simultáneamente durante estos años, la inteligencia estadounidense se convirtió en un virtual sistema paralelo con la inteligencia boliviana. Da la impresión de que el gobierno de Morales lo que hizo fue cambiar de “socio” al abrirle ese espacio, como queda dicho, a Venezuela y Cuba.

Sería incompleto terminar el análisis sin recordar que desde la presidencia de Jimmy Carter, Estados Unidos hizo énfasis en el respeto a los derechos humanos como condición para la relación bilateral, retiró su embajador de Bolivia durante la dictadura de Luis García Meza (1980-1981) y contribuyó con los programas de fortalecimiento institucional y democrático de Bolivia a partir de 1982. El impacto fue, sin embargo, menor en contraste con la dominancia casi obsesiva del paquete coca-narcotráfico.

A partir de la gestión de Morales las relaciones comenzaron a enfriarse hasta llegar a su punto más bajo desde 1980 cuando el presidente decidió expulsar al embajador Philip Goldberg y a la DEA. Desde 2008 Estados Unidos no tiene embajador acreditado en Bolivia y lo propio, Bolivia no tiene embajador en Washington, el periodo más largo en este estatus desde la apertura de relaciones entre ambos países en el siglo XIX. Más allá de lo debatible de las razones objetivas para la expulsión (supuestas acciones desestabilizadores en connivencia con la oposición regional a Morales en la crisis que polarizó al país en 2008), hay que entender que el presidente boliviano tuvo como bandera de batalla más importante en toda su vida sindical la confrontación y la execración del gobierno de los Estados Unidos, y lo que él entiende como una actitud imperialista inaceptable de ese país. De este modo se sumó a una posición ideológica del gobierno boliviano, una especie de cuenta pendiente personal de Morales con Estados Unidos.

Esta situación de congelamiento de las relaciones, contra lo que podría pensarse, no ha tenido un efecto significativo en lo económico, a pesar de que Washington suspendió el beneficio del llamado programa ATP-DEA que liberaba de aranceles de ingreso a una buena parte de los productos de exportación bolivianos. Las exportaciones bolivianas a ese país disminuyeron en menos de un 20%, de un total que equivale a algo menos del 10% del total de las ventas bolivianas al exterior y fueron compensadas por la apertura moderada de mercados alternativos. No debe perderse de vista que, con todo, Estados Unidos es el segundo destino de las exportaciones bolivianas después de Brasil.

## **La Coca: El tema más sensible de las relaciones exteriores de Bolivia. El nuevo rol de Brasil en la cuestión**

Pero el verdadero meollo del escenario internacional boliviano está referido a la producción de coca.

Bolivia es una nación que está indisolublemente ligada a la hoja desde su pasado más remoto. Grandes civilizaciones como Tiahuanacu y los Incas están enlazadas con la producción y consumo de la hoja, en esos tiempos exclusivamente destinados al uso ritual de sacerdotes y tenían acceso a ella solo los de la más alta nobleza vinculada con el Inca y al Inca mismo. Su difusión masiva se hizo recién en tiempos de la colonia española, al percatarse los conquistadores del mayor rendimiento, más horas de trabajo y menor demanda alimentaria que producía el consumo regular de coca por parte de los indígenas, lo que los impulsó a difundirla masivamente. En el periodo republicano el consumo tradicional de los indios de los Andes y los valles se extendió a muchos indígenas de los llanos orientales.

La transformación de la coca en cocaína de forma masiva comenzó en la segunda mitad de los años setenta del siglo pasado y se convirtió en un problema muy serio en la primera mitad de los ochenta.

La coca tiene dos calificaciones en la ley boliviana de sustancias controladas: cultivos tradicionales referidos históricamente a la zona de los Yungas en el departamento de La Paz y cultivos excedentarios ubicados mayoritariamente en la región del Chapare en el departamento de Cochabamba. Eso quiere decir que Bolivia reconoce la producción de coca legal y su consumo tradicional es legítimo. La ley establece 12.000 hectáreas para ese propósito. La llamada “coca excedentaria” es en realidad coca ilegal que debe ser erradicada.

En 2011 el escenario no es alentador, pero antes de describirlo en su real magnitud es indispensable recordar que el presidente constitucional de Bolivia, Evo Morales, llegó al cargo en el que está en buena medida por su intensa actividad sindical como máximo ejecutivo de las federaciones de productores de coca de Cochabamba (región de producción ilegal. Más del 90% de esa hoja se transforma en cocaína). Contra lo que se piensa, Morales nunca reivindicó antes del proceso electoral de 2005 su carácter de líder indígena y menos los principios de la filosofía que hoy propugna desde el gobierno. En la segunda mitad de los años noventa, Morales y los cocaleros habían ocupado ya un lugar fundamental dentro de los movimientos sociales nacionales, sustituyendo a la vanguardia histórica de la Central Obrera Boliviana, los mineros. El fortalecimiento de los cocaleros tuvo que ver también con el lugar geográfico estratégico de los cultivos por los que pasa la principal carretera del país, que bloquearon sistemáticamente, pero también con el discurso fuertemente antinorteamericano, antigubernamental y rabiosamente crítico del modelo democrático vigente entonces.

El presidente boliviano es hoy también secretario ejecutivo de las federaciones de cocaleros, cargo que nunca abandonó. Una parte central del poder del MAS y del gobierno está apoyada en el incondicional apoyo de los cocaleros, lo que, como puede entenderse perfectamente, condiciona las políticas gubernamentales sobre el tema de la erradicación de la hoja, más todavía cuando la popularidad de Morales afronta una severa crisis.

### *¿Cuál es la situación de la hoja de coca hoy?*

Según un informe oficial de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en conjunto con el Estado de Bolivia, en 2009 Bolivia se ubicaba como el tercer productor mundial de coca. En Colombia se cultivan 68.000 hectáreas, en Perú 60.000 y en Bolivia 31.000.

En el momento de mayor éxito de la erradicación, el año 2000, el país producía menos de 15.000 hectáreas. En 2005, 25.000. En el gobierno de Morales la producción se ha incrementado un 20%. Las 31.000 hectáreas mencionadas dan un rendimiento de 55.000 toneladas de hoja de coca. El valor de la coca en el PIB nacional es algo menor al 2% y alrededor del 14% del PIB agrícola del país.

En cuanto a la producción de droga, se puede tener una idea en la comparación. En 2000 se incautaron 10 toneladas de pasta base de cocaína y media tonelada de clorhidrato de cocaína. En 2009, en cambio, se incautaron 22 toneladas de pasta base y 5 de clorhidrato. Hay tres posibles conclusiones; la primera es que la eficiencia del Estado es hoy mayor que antes, la segunda que la producción de droga se ha incrementado de modo muy preocupante, la tercera es una combinación de ambas.

Hasta mediados de la primera década de este siglo, los más interesados en la eficiencia de las políticas bolivianas antinarcóticos eran los Estados Unidos y Europa. La razón fundamental estaba directamente relacionada con el destino de la producción de droga boliviana, precisamente Estados Unidos y los países europeos. Por diversas razones el mercado norteamericano fue progresivamente abasteciéndose de droga fabricada mayoritariamente en Colombia y en menor medida en Perú, desvinculándose totalmente de la producida en Bolivia. Para Europa, en cambio, la droga boliviana siguió siendo un factor sobre sus consumidores. Lo que cambió dramáticamente el escenario fue la situación de Brasil. Originalmente Brasil era predominantemente un país de tránsito para la droga boliviana, pero el crecimiento significativo de su consumo convirtió a Brasil en el segundo consumidor mundial de cocaína. El resultado fue que la droga proveniente de Bolivia si bien continuó destinándose a mercados europeos, se quedaba en su mayoría en las principales ciudades brasileñas, fundamentalmente Sao Paulo y Río. El crecimiento de la violencia por el narcotráfico en esas ciudades elevó la preocupación del gobierno brasileño, que enfrenta una ofensiva de carteles, mafias y zonas urbanas bajo total control de narcotraficantes.

El fenómeno comenzó a agravarse en la segunda gestión del presidente Lula. En bajo perfil Brasilia hizo el reclamo a La Paz, sin mayores efectos. La situación se complicó mucho más con la expulsión de la DEA en 2008. De modo cada vez más intenso, Brasil insistió en su preocupación pero Lula no se atrevió a convertir la cuestión de la coca en un tema de agenda de primera importancia pública entre ambos países. Morales respondió con una invitación desafiante que Lula aceptó. En su última visita a Bolivia el presidente brasileño asistió a un acto en el Chapare rodeado por miles de productores de hoja coca excedentaria.

Esa complicada realidad que el mandatario brasileño prefirió dejar pasar consciente de que terminaba su segunda gestión, es hoy la herencia más delicada que tiene que encarar la presidenta Rouseff. No es posible dejar de lado la cuestión. El tema no es sencillo. Estados Unidos, con una figurada media sonrisa, le endosa la responsabilidad a Brasil.

Para Brasil no es fácil hacer el papel de “chico malo” en esta historia (enfrenta el dilema de asumir el papel que jugó Estados Unidos en el pasado, o proponer un trabajo horizontal y conjunto con Bolivia en una lucha más racional contra el flagelo del narcotráfico), pero por una necesidad estratégica, por una cuestión de salud pública interna y por una lógica demanda de su opinión pública, debe tomar una decisión, que inevitablemente tendrá que traducirse en hechos concretos. Por todo ello no puede sostener una relación fluida con Bolivia manteniendo en un baúl cerrado un tema que hoy, después de la cuestión energética, se ha convertido en una prioridad, como lo han dicho claramente en sus visitas a Bolivia en 2011 los ministros de Justicia y Relaciones Exteriores brasileños.

La salida de droga boliviana no afecta solamente a Brasil, tiene también como países de destino a Chile y a la Argentina y es –por si fuera poco- un país de tránsito de droga peruana a los mercados mencionados. Queda claro, por todo ello, que en el presente el narcotráfico es una cuestión muy caliente entre varias naciones vecinas a Bolivia, Brasil en particular.

### **Los otros actores**

¿Cuáles son tradicionalmente los otros grandes actores de la comunidad internacional en Bolivia?. Desde la perspectiva tanto de la cooperación como de las inversiones, los países más influyentes en Bolivia en los últimos veinte años son Japón y España en primer lugar, y los países nórdicos, Holanda y Alemania en segundo lugar.

En el caso de España la presencia más significativa es la de Repsol en el sector de hidrocarburos e Iberdrola en la distribución de energía eléctrica en el complejo La Paz-El Alto, además de un paquete de proyectos diversos de cooperación. La empresa japonesa Sumitomo maneja la empresa minera San Cristóbal, la mayor productora de plata y plomo del país, contando Japón con una larga tradición de ayuda a Bolivia sobre todo en proyectos de desarrollo agrícola y apoyo en el ámbito de la salud.

Los nuevos jugadores son China, India (explotación del Mutún una de las reservas de hierro más grandes del mundo), Corea del Sur (el principal destinatario de los minerales bolivianos) y Rusia en ese orden. China lleva adelante una ofensiva diplomática económica muy importante desde hace varios años, como lo está haciendo en el conjunto de América Latina. Bolivia ve con buenos ojos la opción de aceptar inversiones chinas en algún megaproyecto que hasta ahora no se ha concretado. Sólo en el último año las importaciones de China se han triplicado, acercándose a los 1.000 millones de dólares, el 17% de las importaciones totales. Está claro que Morales quiere mostrar su apertura al lejano oriente fortaleciendo la presencia de China en Bolivia. Ve esa opción como una alternativa a la influencia estadounidense que, queda dicho, es la menor que ese país ha tenido sobre Bolivia desde la segunda guerra mundial. Lo que no está claro es cuál es la estrategia boliviana para incrementar las exportaciones ya existentes al gigante que suman algo más de 200 millones, un 3% de las exportaciones bolivianas.

Con alguna menor influencia aparecen como potenciales inversores en Bolivia, Corea del Sur y Rusia. En este último caso con un interés muy particular de concretar una venta masiva de armamento en la lógica de una modernización de la débil estructura militar de las FF.AA. de Bolivia. El gobierno del MAS ha hecho especial énfasis en

potenciar al ejército, ejercer un control directo sobre sus mandos y mimarlo con compras de equipo que el Estado no había hecho desde hace varias décadas.

En lo inmediato, el gran debate de inversión en Bolivia es la primera reserva del mundo de litio ubicada en el salar de Uyuni al suroeste del territorio, en la que han mostrado interés países como Brasil, Corea del Sur, Francia y China. Uno de los problemas para su ejecución son las condiciones que pone Bolivia, que exige que la empresa que explote el litio elabore las baterías en Bolivia y exporte productos terminados. Se debe considerar que al haber yacimientos de litio en Argentina y Chile, con condiciones de transporte y facilidades para la inversión más atractivas, las posibilidades de concretar un negocio tal como lo plantea Bolivia son inciertas, aunque el volumen increíble de las reservas hace pensar que, aún en términos discutibles como los que se aplicaron en la concesión del Mutún, el negocio del litio se concretará.

Pero la realidad es más compleja que eso. En los último cinco años Bolivia se ha mantenido con el nivel de inversión externa más bajo de América Latina. Las inversiones extranjeras anuales en el país apenas superan los 700 millones de dólares, cifra más que insuficiente para una economía que solo en el sector energético requieren de por lo menos mil millones de inversión por año para intentar resolver la dramática situación de un exportador de gas que afronta déficit en la producción de diesel, gasolina e incluso gas licuado de petróleo en temporada de invierno.

La paradoja es que en un momento de expansión económica, de demanda sostenida de materias primas de las que Bolivia es un importante productor regional, los inversionistas se debaten entre su obvio interés por invertir y las limitaciones para hacerlo. La Constitución de corte estatista restringe por ejemplo severamente a los inversionistas. Baste subrayar que un artículo de la Constitución exige a quienes inviertan para explotar recursos naturales, reinvertir la totalidad de sus utilidades en Bolivia. La política de nacionalizaciones reales o figuradas, además, provoca un total desincentivo a los potenciales inversionistas. El Estado ha nacionalizado a la empresa nacional de telecomunicaciones (Italia), la principal fundición de estaño (Suiza), una planta de producción de cemento (México), las empresas generadoras de electricidad (Gran Bretaña y Francia) y las refinerías de petróleo (Brasil). En todos los casos en la modalidad de compra ofreciendo un precio unilateralmente. Muchos de esos procesos están en suspenso esperando arbitrajes internacionales.

### **Los desafíos de Rousseff y Morales**

Las relaciones entre Bolivia y Brasil, en principio, se mantienen inalterables con el nuevo gobierno presidido por Dilma Rousseff, pero es evidente que los temas en el tapete han variado, sin que esto quiera decir que la agenda preexistente haya desaparecido ni mucho menos.

Primero, ante la actitud de “retirada” de los Estados Unidos, la presencia brasileña en Bolivia es más importante que nunca, cuanto sensible y riesgosa por las responsabilidades que en teoría debe encarar.

Segundo, el gas sigue siendo el cordón umbilical económico entre ambos países, pero el contexto y las circunstancias han cambiado. Bolivia ha perdido relevancia en el contexto regional por una disminución de sus reservas y un cambio de sus perspectivas

de mercado en virtud del nuevo papel del gas como *sdity* y las nuevas tecnologías no convencionales. Por su parte Brasil tendrá hacia el 2015 o 2016 en funcionamiento su propio abastecimiento de gas. Sin embargo la matriz energética global está cambiando y eso tendrá sus consecuencias. Bolivia debe encarar una estrategia nueva en este campo si no quiere enfrentar un futuro poco alentador.

Tercero, el narcotráfico ya no puede soslayarse entre los temas comunes, eso obliga a un manejo inteligente y delicado por ambas partes, pero tal como está el escenario en la administración del tema por parte de Bolivia, amenaza con ser un factor de complejidad de un status de fluidez y cordialidad que se logró después del impasse de la “nacionalización”.

Cuarto, la irrupción de nuevos jugadores internacionales, especialmente China, pueden generar un escenario más complejo en la vinculación con Brasil y su natural influencia geográfica y múltiple en Bolivia. La declinación del protagonismo venezolano marcan, a su vez, un interrogante sobre la estrategia de alianzas de Bolivia.

Quinto, la idea subyacente de que Brasil siempre ha tenido una actitud imperialista que tiene en Bolivia por su tamaño económico tan pequeño un objetivo concreto, pueden aflorar con más claridad si en los próximos años el poder brasileño se pone en evidencia de modo más tangible en su relación concreta con una nación pequeña como la nuestra.

Sexto, las difíciles condiciones de inversión en Bolivia no parecen marcar un escenario favorable para la presencia de inversión privada brasileña. De hecho, da la sensación de que los inversionistas brasileños están poco animados a volver a pensar en Bolivia en grande. Dependerá del gobierno brasileño en su trabajo de mejorar las condiciones bolivianas, reabrir esos espacios. Dependerá también de la necesaria transparencia de esas inversiones. Es un camino de ida y vuelta que tiene que ver con la lógica maximalista (que vale para la inversión externa en general) en la que se mueve la Constitución y las reglas del gobierno de Morales.

Séptimo, el tema de la migración se ha vuelto crucial. Debe desarrollarse una política migratoria, sobre todo para los bolivianos que van a trabajar a Brasil (hoy un número muy significativo) en el marco de un proceso de integración que considere las reglas sobre el tema que contempla el Mercosur. Más que eso, hay que concretar políticas del gobierno brasileño que salvaguarden las condiciones de derechos humanos (salud, trabajo por ejemplo) de los migrantes, lo que no excluye las complejas relaciones dentro de la propia comunidad boliviana en Brasil.

Octavo, las iniciativas brasileñas para incrementar la generación de energía eléctrica en el río Madera tendrán un impacto fundamental en el ecosistema de la región y en todo el sistema fluvial boliviano de la Cuenca del Amazonas. El propio proyecto de la presa en Cachuela Esperanza es parte de un escenario cuyas repercusiones económicas y políticas son complejas. Lo esencial es la definición de una política medioambiental boliviana que es hoy por hoy contradictoria entre la retórica preservacionista y la lógica desarrollista. A la vez no se puede desconocer la posibilidad de alimentación de electricidad a una región del país que está fuera del sistema interconectado.

Noveno, el proceso de integración tanto binacional como el que les toca a ambos países en virtud de su presencia en los mecanismos económicos subregionales y en el

mecanismo político (UNASUR), debe ser parte de una definición a futuro que supere la retórica política y con realismo las trabas que han frenado el éxito de acuerdos como el Mercosur. Se debe partir de la realidad de una de las mayores asimetrías entre los países sudamericanos, lo que exige una estrategia de integración que tome en consideración los elementos de complementariedad existentes, así como aquellos referidos a la competitividad y eficiencia de propuestas que busquen beneficios comunes. Está claro que la idea global de integración está en cuestión y que hay que evaluar la propuesta de sudamericanización de la integración que inició Brasil en 2000.

Finalmente, se debe abrir un nuevo escenario de intercambio y complementación económica que trasciendan el gas y el narcotráfico, que fortalezcan la vinculación por la vía de la infraestructura (y resuelvan los complejos desafíos que plantea cuando los corredores estén en pleno funcionamiento), que privilegie la relación entre los departamentos y estados fronterizos de Brasil y Bolivia (cuya potencialidad económica es inmensa) y que encuentre mercados para los productos bolivianos más allá de la actual dependencia energética. Retomar los proyectos comunes de industrialización es también indispensable.

En el fondo, lo que Bolivia y Brasil deben recuperar es un clima de confianza mutua que diversos acontecimientos de los últimos años debilitaron.

## **EL AUTOR**

**CARLOS D. MESA GISBERT** (La Paz, 1953): Historiador, periodista y político. Fue Presidente y Vicepresidente de Bolivia, así como también Presidente del H. Congreso Nacional de Bolivia en el periodo 2002-2005. Convocó a una Asamblea Constituyente. Modificó la política nacional de hidrocarburos, viabilizó la elección directa de gobernadores en la ruta hacia las autonomías. Desarrolló durante un cuarto de siglo intensa actividad periodística. Es autor de trece libros y de más de un centenar de documentales histórico-periodísticos para televisión.